



Tommi Huttunen, Petri Keränen, Tanja Tsupari

# **Maakuntaohjelmien toteuttamissuunnitelmat 2004 - 2005**

**Totsujen vertailua LVM:n hallinnonalan näkökulmasta**

## SISÄLLYSLUETTELO

<b>1. ESIPUHE</b>	<b>2</b>
<b>2. TOTSUJEN RAKENNE JA SISÄLTÖ</b>	<b>3</b>
Kohta I. Maakunnan kehityksen tila ja suunta seuraavina vuosina	3
Kohta II. Toteuttaminen toimintalinjoittain	4
Kohta III. Toteuttaminen hallinnonaloittain	4
Kohta IV. Yhteenveto rahoitustarpeista hallinnonaloittain	4
Kohta V. Toteuttamissuunnitelman valmistelu ja ympäristövaikutukset	4
Yleisiä havaintoja totsujen rakenteesta	4
<b>3. LVM:N HALLINNONALAN ASIOIDEN KÄSITTELY</b>	<b>5</b>
Yleishavaintoja LVM:n osalta	5
Liikennesektorin käsittely Maakunnan kehityksen tila -osiossa	5
Perustienpito	6
Yleisten teiden kehittäminen	6
Perusradanpito ja radanpidon kehittäminen	7
Vesiliikenne	7
Lentoliikenne	7
Joukkoliikenne	7
Kevyt liikenne	8
Yksityistiet	8
Kuntien väylät	8
Tietoliikenne	8
Liikennejärjestelmän osuus totsun vaikutusten arvioinnissa	8
<b>4. YHTEENVETO JA KEHITTÄMISEHDOTUKSIA</b>	<b>10</b>
<b>LIITTEET</b>	<b>11</b>
LIITE 1    Sisäministeriön ohjekirje 20.3.2003 kohta 3: Toteuttamissuunnitelman rakenne ja sisältövaatimukset	12

## 1. ESIPUHE

Alueiden kehittämislain mukaan maakunnan tulee laatia vuosittain maakunnan liiton johdolla maakuntaohjelman toteuttamissuunnitelma eli ns. totsu. Sisäasiainministeriö on antanut maakuntien liitoille lakiin perustuen ohjeita totsujen laatimiseksi. Ensimmäiset lain mukaiset totsut kaikkiin maakuntiin laadittiin syksyllä 2003.

Tässä raportissa vertaillaan näitä vuosille 2004 - 2005 laadittuja totsuja. Luvussa 2 vertaillaan totsujen yhdenmukaisuutta ja arvioidaan, kuinka totsujen rakenne, ja sisältö ja informatiivisuus vastaavat Sisäasiainministeriön ohjeita. Luvussa 3 vertaillaan, kuinka hyvin totsuissa on otettu huomioon Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan tarpeet. Luvussa 4 esitetään tarkastelun johtopäätökset ja ehdotuksia totsujen sisällön ja laadintaprosessin kehittämiseksi.

Raportin tarkastelun pääpaino on Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan tarpeiden käsittelyssä. Kirjoittajilla ei ole asiantuntemusta kaikista totsuissa käsitellyistä asioista, eikä työn kireä aikataulu ole mahdollistanut perehtymistä maakuntaohjelmiin. Aiheeseen otetaan kantaa maakuntaprosessin ulkopuolisen lukijan näkökulmasta, joten havainnot (erityisesti muiden kuin LVM:n hallinnonalan osalta) ovat siten subjektiivisia ja osin irrallisiakin.

Tässä raportissa maakunnan toteuttamissuunnitelmasta käytetään runsaasti puhekielessä muotoutunutta totsu-nimitystä.

Raportin ovat laatineet suunnittelupäällikkö Petri Keränen, asiakaspalvelun suunnittelija Tanja Tsupari ja tietopalveluvastaava Tommi Huttunen Tiehallinnon Savo-Karjalan tiepiiristä



## 2. TOTSUJEN RAKENNE JA SISÄLTÖ

Sisäasiainministeriön 20.3.2003 päivätyssä ohjekirjeessä on esitelty maakuntaohjelman toteuttamissuunnitelmien roolia ja tarkoitusta osana alueiden kehittämislain toteuttamista. Ohjekirjeessä annetaan ohjeita toteuttamissuunnitelmien laadintaan ja suoranaisesti edellytetään toteuttamissuunnitelmien noudattavan yhdenmukaisesti kirjeen kohdassa 3 (liite 1) kuvattua rakennetta.

LVM ja Tiehallinto antoivat lisäksi täydentäviä ohjeita totsujen laadintaan: LVM:n kirje 593/25/2003 (11.4.2003), Tiehallinnon kirje 267/2003/20/4 (13.6.2003), Tiehallinnon muistio MYR-jäsenille TOTSU-kierroksen 2004 - 2005 menettelyohjeista (4.9.2003).

Taulukossa 1 on vertailtu, kuinka totsujen rakenne ja sisältö noudattavat Sisäasiainministeriön ohjekirjeen vaatimuksia.

	<b>Kohta I</b> Maakunnan kehityksen tila ja suunta seuraavina vuosina	<b>Kohta II</b> Toteuttamisten toimintalinjoittain	<b>Kohta III</b> Toteuttamisten hallinnonaloittain	<b>Kohta IV</b> Yhteenveto rahoitustarpeista hallinnonaloittain (A- ja B- taulukot)	<b>Kohta V</b> Toteuttamissuunnitelman valmistelu ja ympäristövaiikutukset	LVM:n hallinnonalan osuus totsu-valmistuksessa mainitaan	Sivuja yhteensä; selostus + liitteet
<b>Etelä-Karjala</b>	x	-	-	x	x		23 + 12
<b>Etelä-Pohjanmaa</b>	x	-	x	x	x		34
<b>Etelä-Savo</b>	x	-	x	x	x		30 + 8
<b>Itä-Uusimaa</b>	x	-	-	x	-		10 + 2
<b>Kainuu</b>	x	-	-	x	x	mainitaan	17 + 17
<b>Kanta-Häme</b>	x	-	x	x	x		17 + 8
<b>Keski-Pohjanmaa</b>	x	-	x	x	x		48
<b>Keski-Suomi</b>	-	-	-	x	-	mainitaan	34 + 2
<b>Kymenlaakso</b>	x	-	x	x	x		12 + 2
<b>Lappi</b>	x	-	x	x	x		15 + 13
<b>Pirkanmaa</b>	x	-	-	-	x		17
<b>Pohjanmaa</b>	x	-	-	x	x		23 + 2
<b>Pohjois-Karjala</b>	x	-	x	x	x		8 + 18
<b>Pohjois-Pohjanmaa</b>	x	-	x	x	x		28 + 13
<b>Pohjois-Savo</b>	x	-	x	x	x		18 + 17
<b>Päijät-Häme</b>	x	-	-	x	x	mainitaan	14 + 25
<b>Satakunta</b>	x	-	-	x	-	mainitaan	25
<b>Uusimaa</b>	x	-	-	x	-		22 + 30
<b>Varsinais-Suomi</b>	x	-	-	x	x		16 + 12

**Taulukko 1.** Kuinka hyvin toteuttamissuunnitelmat noudattavat Sisäasiainministeriön ohjeessa edellytettyä rakennetta ja sisältöä: x = ohjeen mukainen, - = asiat on esitetty ohjeessa edellytettyä huomattavasti laiveammin, puutteellisesti tai muuten ohjeesta poiketen.

### **Kohta I. Maakunnan kehityksen tila ja suunta seuraavina vuosina**

Maakunnan kehityksen tilaa kuvaava osuus on jossain muodossa lähes kaikissa totsuissa. Muutamissa totsuissa on kyllä mainittu valtakunnallisesti seurattavat keskeiset kehitystekijät, mutta ei ole juurikaan arvioitu niiden tilaa saatikka kehitysnäkymiä. Aiheen käsittelyyn käytetty sivumäärä vaihteli yhdestä kuuteen, kun ohjeessa suositeltiin alle yhden sivun pituutta. Muutamassa totsussa asia on ratkaistu lisäämällä maakuntien keskeisten kehitystekijöiden tilaa kuvaavien tunnuslukujen taulukot totsun liitteeksi, mikä helpottaa myös totsun luettavuutta.



## ***Kohta II. Toteuttaminen toimintalinjoittain***

Sisäasiainministeriön ohjeistaa kirjaamaan maakuntaohjelman totuttamisen painotukset ja toimintalinjat melko tiivistä (noin 3 sivulla). Totsuissa on käytetty runsaasti sivuja toimintalinjoittaisen toteuttamisen kuvaamiseen. Maakuntaohjelmien toimintalinjojen kertaaminen laajasti vaikeuttaa kuitenkin olennaisen erottamista. Eri hallinnonalojen osuus toteutuksesta ja rahoituksesta jää helposti lukijalle epäselväksi. Esimerkiksi Pohjanmaa oli valinnut maakuntaohjelman toimintalinjat vastaamaan valtion hallinnonaloja helpottaakseen budjettivalmistelua. Uudenmaan ja Kanta-Hämeen totsuissa puolestaan on liitteinä toimintalinjakohtaiset hankeluettelot (Kanta-Hämeellä hankkeet ja niiden rahoitus Uudellamaalla lisäksi kuvaukset hankkeista), mikä edesauttaa totsun luettavuutta.

## ***Kohta III. Toteuttaminen hallinnonaloittain***

Maakunnat ovat saaneet Sisäasiainministeriön ohjekirjeen liitteenä mallipohjan kohdan III esittämiseen totsuissa. Ne totsut, joissa mallipohjaa on hyödynnetty, ovat kohdan III osalta keskimäärin luettavampia ja keskenään vertailukelpoisempia, kuin totsut, joissa asiat on esitetty "vapaamuotoisesti". Muutamat maakunnat ovat laittaneet mallipohjien mukaiset yhteenvedot totsuihinsa liitteiksi. Kaikissa totsuissa kohtaa III ei ollut sellaisenaan ollenkaan (esimerkiksi Itä-Uudenmaan ja Keski-Suomen totsut on otsikoitu toimintalinjoittain, eikä toteuttamista hallinnonaloittain ole tarkasteltu erikseen).

## ***Kohta IV. Yhteenvedo rahoitustarpeista hallinnonaloittain***

Suurin osa maakunnista on käsitellyt yhteenvedot hallinnonalakohtaisista rahoitustarpeista liitteinä olevissa A- ja B- taulukoissa, mikä helpottaa kohdan vertailua verrattuna muihin totsujen osioihin. Kaikissa totsuissa ei esitetä riittävän selvästi, mitkä hankkeet ovat jo saaneet rahoitusta (ja minkä verran), ja mikä osuus esitetystä rahoituksesta on maakunnan toteutumattomia tarpeita.

## ***Kohta V. Toteuttamissuunnitelman valmistelu ja ympäristövaikutukset***

Useissa totsuissa toteuttamissuunnitelman valmistelu ja ympäristövaikutukset on esitetty hajallaan eri kohdissa – usein osana esipuhetta tai yhteenvedoa. Joissakin totsuissa valmistelua on kuvattu perusteellisesti luetellen yhteistyötahot ja kokoontumiset. Joissakin taas valmisteluprosessia kuvataan lauseella: "Valmisteltu yhteistyössä aluehallintoviranomaisten kanssa". Useissa totsuissa mainitaan valmistelun ajoittuneen lähelle maakuntaohjelman valmistelua, joten prosessiin kerrotaan osallistuneen samojen viranomaisten kuin maakuntaohjelmankin laatimiseen. Tiehallinto on ollut LVM:n edustajana mukana kaikissa totsu- prosesseissa, mutta erikseen sitä ei juuri ole totsuissa mainittu. Yhteistyö valmistelutyössä eri hallinnonalojen kesken nähdään totsuissa tärkeänä. Erillistä seutukuntakierrosta ei ehditty tehdä kaikissa maakunnissa.

Toteuttamissuunnitelman valmisteluprosessia kuvaavassa kohdassa on yleensä arvioitu erikseen myös toteuttamissuunnitelmassa käsiteltyjen toimien ympäristövaikutuksia. Joissakin totsuissa on ympäristövaikutuksia ja valmisteluprosessia kuvattu eri otsikoiden alla. Osassa arvioidaan vaikutuksia laajemmin, osassa on keskitytty vain ympäristövaikutuksiin. Joissakin totsuissa vaikutukset esitetään toimintalinjoittain, esimerkiksi Etelä-Savo on laatinut maakuntaohjelman liitteeksi vaikutusmatriisin ja totsu-tasolla viitataan vain maakuntaohjelmaan.

## ***Yleisiä havaintoja totsujen rakenteesta***

Sisäministeriön ohjeen mukaan tehtynä toteuttamissuunnitelman pituus tulisi olla 15 - 20 sivua ilman liitteitä. Monissa totsuissa sivumäärä on suurempi ja asioista on kirjoitettu varsin laajasti. Lukija jää miettimään, onko totsuissa kirjoitettu osin maakuntaohjelmia ja maakuntasuunnitelmia uusiksi. Lavea ja monisanainen esitystapa hankaloittaa merkittävästi totsujen vertailua ja herättää kysymyksen siitä, saataisiinko maakunnan kannalta haluttu viesti perille myös ohjeenmukaisella tiiviillä ilmaisulla. Suuri osa totsuista poikkeaa joltain osin myös edellytetystä rakenteesta – jotkut lähes täysin. Esimerkiksi Itä-Uudenmaan totsu on tiivis, muttei edellytetyn rakenteen mukainen. Myös Keski-Suomen totsu poikkeaa täysin edellytetystä rakenteesta. Ohjeenmukaisia asioita puuttuu, ne on käsitelty hajanaisesti eri kohdissa tai käsitellään ohjeessa mainitsemattomia asioita. Lukijan kannalta ohjetta noudattavista totsuista keskeiset asiat nousevat parhaiten esille.



### 3. LVM:N HALLINNONALAN ASIOIDEN KÄSITTELY

#### *Yleishavaintoja LVM:n osalta*

Osassa totsuista asiat esitetään tiivistä, mutta useissa totsuissa kerrataan laveasti maakuntaohjelmassa esitettyjä toimintalinjoja. Joissakin totsuissa esitetään tiiviisti keskeiset tarpeet (strategiset toimenpiteet/hankkeet), osassa taas luetellaan laveasti lähes kaikki mahdollinen. Lukijalle jää usein epäselväksi, mitkä hankkeet ovat "varmoja" (eli rahoitus on olemassa), mitä hankkeita voidaan pitää todennäköisinä ja mitkä hankkeet ovat vasta toive-asteella.

LVM:n virastojen rahoitusperusteet eroavat toisistaan osin merkittävästikin. Tiehallinto saa vuotuisen rahoituksensa lähes täysin valtion budjettivaroista, eikä Tiehallinto kerää varsinaisia käyttäjämaksuja. Ratahallintokeskus saa vuosittain budjettirahoituksen lisäksi käyttömaksua rataverkkoa käyttäviltä liikennöitsijöiltä. Merenkululaitoksen ja siitä vuoden 2004 alussa erotettujen liikelaitoksien rahoituksesta merkittävä osa kertyy käyttäjämaksuista. Ilmailulaitoksen toiminta rahoitetaan lähes kokonaan käyttäjämaksuilla. Lääninhallitusten liikenneosastot saavat vuotuisen joukkoliikennemäärärahasa kokonaan valtion talousarviosta.

Taulukkoon 2 on kerätty havaintoja, kuinka liikennesektorin eri osa-alueita on totsuissa käsitelty.

	Yleiset tiet, perustienpito	Yleiset tiet, kehittäminen	Radat, perusradanpito	Radat, kehittäminen	Vesiliikenne	Lentoliikenne	Kevyt liikenne	Joukkoliikenne	Yksitystiet	Liikenneturvallisuus	Kuntien väylät	Tietoliikenne
Etelä-Karjala	x	x	x		x		x	x	x	x		x
Etelä-Pohjanmaa	x	x	x	x		x		x	x	x		
Etelä-Savo	x	x	x		x	x		x	x			
Itä-Uusimaa	x	x	x		x		x	x		x	x	
Kainuu	x	x		x			x	x	x			x
Kanta-Häme	x	x	x	x			x	x		x		
Keski-Pohjanmaa	x	x	x	x	x	x		x	x	x		
Keski-Suomi	x	x	x	x	x	x	x			x		
Kymenlaakso	x	x	x		x		x	x	x			
Lappi	x	x					x			x		x
Pirkanmaa	x	x								x		
Pohjanmaa	x	x	x	x	x	x						x
Pohjois-Karjala	x	x		x	x				x	x		x
Pohjois-Pohjanmaa	x	x	x	x	x					x		x
Pohjois-Savo	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		x
Päijät-Häme	x	x		x	x			x		x		
Satakunta	x	x	x	x	x					x		
Uusimaa	x	x	x	x	x		x	x		x		x
Varsinais-Suomi	x	x	x									x

Taulukko 2. Liikennesektorin asioiden käsittely totsuissa (x = on mainittu)

#### *Liikennesektorin käsittely Maakunnan kehityksen tila -osiossa*

Osiossa on esitetty maakunnan kehityksen suuntia ja skenaarioita, joissa ei suoranaisesti mainita liikennesektorin osuutta. Lähes kaikkiin tässä osiossa esitettyihin voidaan kuitenkin vaikuttaa liikennejärjestelmän toimin.



Maakunnan kehitystä kuvaavassa osiossa pääpaino on väestön, muuttoliikkeen ja työllisyyden kehityksen arvioinnissa. Sisäasiainministeriön ohje: "Kuvataan lyhyesti maakuntaohjelman valtakunnallisessa seurannassa käytettävien tunnuslukujen mukaisten keskeisten kehitystekijöiden tilaa ja lähiaikojen kehitysnäkymiä". Osassa totsuista on taulukko tunnusluvuista ja niiden arvioidusta kehityksestä, useissa kuitenkin ei.

Pirkanmaan totsussa mainitaan erikseen paranevat tieyhteydet elämänlaadun tekijänä. Muutosvoimana liikennejärjestelmän näkökulmasta mainitaan mm. reunaseutukuntien väestökato esim. Pirkanmaan, Pohjanmaan, Pohjois-Karjalan, Pohjois-Savon ja Varsinais-Suomi totsuissa. Myös muutto maakunnasta toiseen (esim. Pohjanmaalta Pirkanmaalle ja Pohjois-Karjalasta muualle) on mainittu joissain totsuissa. Itä-Suomen jääminen jälkeen koko maan kehityksestä huolestuttaa.

Pohjois-Pohjanmaa mainitsee maakunnan kasvavan väestömäärän. Myös Päijät-Häme odottaa sekä vakinaisen että kesämökkiasutuksen määrän kasvua erityisesti Lahden seudulle. Väestökehityksen suunnanmuutos mainitaan myös Satakunnan ja Varsinais-Suomen totsussa. Palvelusektorin kasvu peruselinkeinojen kustannuksella lisää asutuksen ja työpaikkojen keskittymistä keskuskaupunkeihin. Myös markkinatuotannon kasvun painottuminen keskusseutukuntiin muiden seutukuntien kustannuksella huolestuttaa maakuntia. Panostusta toteuttamissuunnitelmissa halutaan myös maaseudulle ja perusteellisuuteen. Kyläasumisen tukemistarve mainitaan muutamissa totsuissa.

### **Perustienpito**

Perustienpitoon ja tieverkon kehittämiseen liittyvät seikat on esitetty samansuuntaisesti kuin Tiehallinnon ja tiepiirien viestinnässä, esimerkiksi: "Varmistetaan nykyisen tieverkon liikennöitävyys ja kunto, rahoituksen kohdistaminen painottuu hoitoon, ylläpitoon ja korvausinvestointeihin". Useissa totsuissa toivotaan perustienpidon rahoitustason nostamista. Perustienpidon määrärahat käytetään pääosin hoito- ja kuntotason säilyttämiseen.

Esimerkiksi Pohjois-Pohjanmaa painottaa perustienpidon rahoituksen nostamista, jotta välttämättömiä korvaus- ja laajennusinvestointeja (esim. sillat) voidaan toteuttaa. Pohjois-Savo mainitsee erityisesti pientieverkon merkityksen vaikutukset elinkeinoelämään ja kuljetuksiin.

Useissa totsuissa mainitaan myös EU:n rakennerahastotukien käyttö mm. ohituskaista- ja yksityistiejärjestelyihin, kevyen liikenteen väylien rakentamiseen, siltojen levantamiseen ja rajaliikenteen järjestelyihin.

Liki kaikissa totsuissa mainitaan erikseen painotus liikenneturvallisuuden edistämiseen. Tienpidon linjaukset ovatkin menneet kattavasti läpi toteuttamissuunnitelmiin.

### **Yleisten teiden kehittäminen**

Useat maakunnat esittävät yleisten teiden kehittämishankkeiden aientamista. Pohjois-Savo on kirjannut B-tilukoon Joroinen-Varkaus -hankkeen määrärahat ja Varsinais-Suomi B-tilukoon Lohja-Muurla hankkeen rahantarpeen, vaikka hankkeen toteuttamista ei ole vielä päätetty.

Uusimaa painottaa perustienpidon rahan tasokorotuksen ohella, että tieverkon kokonaisrahoitushankkeisiin tulisi sisällyttää teemapaketit, jotka sisältäisivät kasvavien alueiden kehityksen tukemisen, tieliikenteen meluntorjuntahankkeet ja liikenneturvallisuuden parantamisen.

Pirkanmaa toteaa, että tiemäärärahojen vähäisyyden vuoksi Hämeen tiepiiri ei kykene toteuttamaan tieverkon kehittämissuunnitelmaa aiotusti vaan kohteiden valinta joudutaan tekemään kuntomittarien pohjalta. Satakunta puolestaan toteaa, että viime vuosina on verkkoa saatu kehitettyä suhteellisen hyvin, mutta ongelmana mainitaan seututeiden rahoitus, jotka ovat valtakunnallisiksi kehityshankkeiksi liian pieniä ja toisaalta tiepiirien rahoitusraameihin nähden kalliita.



### **Perusradanpito ja radanpidon kehittäminen**

Perusradanpitoa kuvataan totsuissa usein lauseella "Perusradanpidon toimilla turvataan nykyisen rataverkon liikennöitävyys". Painopiste radanpidossa on päärajojen rakenteiden tason säilyttämisessä ja parantamisessa, tasoristeyksien poistamisessa (mm. Satakunta, Pohjois-Savo, Varsinais-Suomi) ja turvalaitteiden asentamisessa kaikille rataosuuksille. Muutamissa kohdin mainitaan myös liikenteenohjussjärjestelmät ja kulunvalvontalaitteet kehittämiskohteina sekä nopeuden nostamisen edellyttämät toimet.

Joissakin totsuissa näkökulmana on koko liikennejärjestelmän kehittäminen ja hankkeita perustellaan teollisuuden kuljetuksilla (mm. Pohjanmaan totsu). Erityistä painoa radanpidon kehittämiselle on luonnollisesti Uudenmaan totsussa.

### **Vesiliikenne**

Vesiliikennettä koskevassa osuudessa monet maakunnat esittäneet joitakin kehittämiskohteita, joista osa lienee vasta toivelistalla. Sisä-Suomen maakunnista Pohjois-Savon toive Savon kanavasta odottaa kansallisen tason päätöstä. Rahoituksena hankkeelle mainitaan tavoite 1-ohjelma ja kansallisen väyläverkon kehittämismomentti. Pohjois-Karjala mainitsee ympärivuotisen meriyhteyden kehittämisen.

Rannikko-maakuntien totsuissa vesiliikenteeseen liittyvä kehittäminen on painokkaammin esillä. Esimerkiksi Pohjanmaa näkee tärkeänä Merenkurkun laivaliikenteen kehittämisen ja toimivan lautayhteyden ja perustelee vesiliikennehankkeitaan laajasti esimerkiksi Eurooppa-tie -yhteydellä. Pohjanmaan totsun mukaan MittSkandian interreg IIIA lisää suomalais-norjalais-ruotsalaista yhteistyötä ja edellyttää toimivaa infraa ja yhteyksiä. Partnership Kvarken -hanke puolestaan (Eu rahat ja Ruotsin kansalliset) kehittää satamia ja Botnia Tour kehittää matkailua. Väylien syventämistä toivovat mm Pohjois-Pohjanmaa ja Varsinais-Suomi.

Satakunta mainitsee LVM:n asettamassa meri- ja sisävesiliikenteen pitkän tähtäimen kehittämissuunnitelmassa maakuntien molempiin satamiin (Poriin ja Raumalle) vuoden 2006 jälkeen kaavailut uudet väylät. Satakunta perustelee Porin väylän syventämistä metalliteollisuuden tarpeilla. Uusimaa puolestaan toteaa, että rannikon kauppamerenkulun väylien pienillä kehittämis- ja kunnossapitotöillä parannetaan merenkulun taloudellisuutta ja turvallisuutta.

### **Lentoliikenne**

Kaikissa totsuissa ei mainita lentoliikenteen kehittämistä (mm. Pirkanmaa, Pohjois-Karjala, Pohjois-Pohjanmaa, Päijät-Häme, Satakunta, Uusimaa ja Varsinais-Suomi). Ainakin yhdessä totsussa mainitaan EU:n rakennerahastotukien käyttö (mm. lentoaseman matkustajaterminaalin laajennus). Pohjanmaa esittelee laajasti Vaasa Airport Parkia, joka yhdistää fyysisesti lentokenttäalueen ja yrityspuiston toiminnot tarjoamalla kansainvälisille yrityksille ainutlaatuisia logistisia mahdollisuuksia. Pohjois-Savo näkee tärkeänä Kuopion lentoaseman vuorotarjonnan kehittämisen, lentoaseman henkilö- ja tavaraliikenteen kehittämisen ja yhteensovittamisen matkakeskuksen palveluihin sekä Varkauden lentoaseman toimintaedellytysten turvaamisen.

### **Joukkoliikenne**

Totsuissa joukkoliikenne ei ole kovin painokkaasti esillä. Useissa totsuissa edellytetään, että palvelujen oston ja kehittämisen valtiotuki säilytetään vähintään vuoden 2003 tasolla. Varsinkin joukkoliikenteen käytön lisäämiseen tähtääviä toimia mainitaan totsuissa niukasti. Satakunta mainitsee kevyen ja joukkoliikenteen järjestelyt "toteutettavina järjestelyinä". Uusimaa mainitsee lääninhallitusten myöntävän avustusta runko- ja paikallisliikenteen ostoihin, lippualennuksiin sekä joukkoliikenteen kehittämiseen ja suunnitteluun. Uudenmaan totsussa joukkoliikenne ja kevyt liikenne mainitaan kaikkien mainittujen tiehankkeiden kohdalla.



### ***Kevyt liikenne***

Suoranaisia mainintoja kevyen liikenteen hankkeista on tosin vähän. Sen sijaan tiehankkeita perustellaan välillisesti myös kevyen liikenteen turvallisuuden parantamisella. Esimerkiksi Euroopassa 8 -tien ohitustietä perustellaan mm. Sepänkylän taajaman liikenneturvallisuusongelmilla. Tosin viitataan myös yleisesti paikkakuntien liikennejärjestelmäsuunnitelmiin, joissa on käsitelty kevyttä liikennettä erikseen. Pohjois-Pohjanmaa mainitsee taajamien tiejärjestelyt turvallisuuden lisääjänä. Uudenmaan tosin sen sijaan joukko- ja kevyt liikenne mainitaan kaikkien mainittujen tiehankkeiden kohdalla ja erikseen kohdassa 'kevyen liikenteen kehittäminen'. Tavoitteena mainitaan kevyen liikenteen kehittäminen uusien asemien ympäristössä ja hankkeen kytkeminen LVM:n JALON- ohjelmaan.

### ***Yksityistiet***

Totsujen mukaan valtionapu yksityisten teiden kunnossapitoon ja parantamiseen riittää nykytasolla vain tieverkon yksittäisten parantamiskohteiden rahoitukseen. Määrärahaa tulisi korottaa, jotta yksityisille teille voitaisiin jälleen ryhtyä myöntämään kunnossapitoavustusta. Näin voitaisiin pysäyttää yksityisten teiden rappeutuminen (Keski-Pohjanmaa).

Pohjois-Karjala mainitsee, että yksityisteihin kohdistettua rahoitusta voidaan kohdistaa vain rajoitusti yksityisteiden peruskorjauksiin. Rahoitus jaetaan tiekuntien hakemusten pohjalta. Pohjois-Savo mainitsee huolen sekä vähäliikenteisen tieverkon että yksityisteiden kunnan huononemisen. Yksityistieverkko nähdään tärkeänä elinkeinoelämän kuljetusten kannalta. Kainuun tosin puolestaan todetaan, että "momentin kokonaisrahoitus on kuitenkin niin suppea, että avustukset on rajattu yksityisten teiden ja siltojen kunnostuksiin sekä lossien investointi- ja peruskorjausmenoihin. Kuntien aktiivisuudella on ratkaiseva merkitys avustusten hankinnassa".

### ***Kuntien väylät***

Mainintoja konkreettisista toimista kuntien väylien osalta on tosin vähän. Itä-Uudenmaan tosin esitettiin tarve usean kaupunki- ja taajamakeskustan liikenneympäristön kehittämiseen sekä kuntien liikenneturvallisuustyöhön.

### ***Tietoliikenne***

Tietoyhteiskunnan saavutettavuuden lisäämiseksi tosin esitetään alueiden tietoliikenneinfrastruktuurin kehittämistä. Esimerkiksi Pohjanmaan asettaa tavoitteeksi kotitalouksien ja yritysten tasavertaisen mahdollisuuden liittyä palveluneutraaleihin tietoliikenneverkostoihin. Pohjois-Savo nimeää tietoliikenteen kehittämisen painopisteiksi tietoyhteiskuntapalveluiden yleisen kehittämisen lisäksi laajakaistayhteyksien nopeuden lisäämisen ja kattavuuden. Uusimaa asettaa tavoitteeksi selvittää tietoliikenteen kehittymisen suomia mahdollisuuksia etätööhön, etäopiskeluun ja liikkumistarpeen vähentämiseen.

### ***Liikennejärjestelmän osuus tosin vaikutusten arvioinnissa***

Toteuttamissuunnitelman valmisteluprosessia kuvaavassa kohdassa on ohjeen mukaisesti arvioitu erikseen myös toteuttamissuunnitelmassa käsiteltyjen toimien ympäristövaikutuksia. Ohjeen mukaan tosin on sisällytettävä arvio suunnitelman ympäristövaikutuksista ottaen huomioon maakuntaohjelman jo sisältämä ja mahdollinen hankekohtainen arviointi. Ohjetta on sisällön ja käsitteilylaajuuden osalta tulkittu osiossa varsin kirjavasti. Liikennejärjestelmän kannalta tosin on hankkeita käsitelty vaihtelevasti, tosin näkökulmaa ei erikseen ole edellytetty Sisäasiainministeriön ohjeessakaan. Myöskään tosin toimenpiteiden vaikutuksia valtakunnallisen liikennejärjestelmän keskeisiin tavoitteisiin ei ole arvioitu.

Osassa arvioidaan vaikutuksia laajemmin ja osassa on keskitytty vain ympäristövaikutuksiin. Esimerkiksi Etelä-Savo laatii maakuntaohjelman liitteeksi vaikutusmatriisin ja tosin tasolla viitataan vain maakuntaohjelmaan. Toisaalta hankekohtainen vaikutusarviointi tehdään jonkun tosin mukaan 'tarpeellisella tarkkuudella' hankkeen rahoitusta päätettäessä ja kullakin hallinnonalalla on tähän omat hyväksytyt toimintatavat. Lukijalle, ja ilmeisesti myös tosin valmistelijoille, jää epäsel-



väksi, pitäisikö tosiasiassa olla vaikutusarviointeja lainkaan, tiivistetysti maakuntaohjelmasta vai viittauksena maakuntaohjelmaan. Edelleen olisi mielenkiintoista tietää, tarkoitetaanko ohjeessa todella *totsun* vaikutusten arviota, eikä erillisten hankkeiden, niin kuin useat maakunnat olivat ymmärtäneet. Tällöinhän ei tulisi kerrattua hankkeiden yhteydessä tehtyjä perusteluja vaan arvioitua koko tosiasiassa esitetyn kokonaisuuden vaikutuksia.

Liikennejärjestelmän näkökulma tulee epäsuorasti mutta yleisellä tasolla esille useammissa perusteluissa. Esimerkiksi Pohjois-Pohjanmaa mainitsee "yhteyksien toimivuus edellyttää eri liikenne-  
muotojen ja logistiikan integrointia". Pohjois-Savo taas mainitsee, että "pientieverkon kunnolla on vaikutusta elinkeinoelämään". Myös tietoliikenteen kehittäminen nähdään joissakin tosiasiassa osana liikennejärjestelmän kehittämistä, esimerkiksi Uudellamaalla; "Tietoliikenteen suomia mahdollisuuksia etätyöhön, etäopiskeluun, ja liikkumistarpeen vähentämiseen on selvitettävä." Useimmin tietoliikenteen kehittäminen nähdään kuitenkin osana esim. terveydenhuollon kehittämistä. Pohjanmaan tosiasiassa perustellaan E8-tien ohitustietä tien merkityksellä satamakaupunkien yhdistäjänä. Niin ikään Vaasan radan sähköistys perustellaan myös Merenkurkun laivaliikenteen kehittämiseksi. Tosiasiassa liikennesektori mainitaan joskus myös työllisyyttä tukevien investointien yhteydessä. Välillisesti liikennesektoriin liittyvänä mainitaan mm. ympäristöseikat alueidenkäytön suunnittel-  
mallisuutta, vuorovaikutteista suunnittelua ja vaikutusten arviointia kehittämällä.



## 4. YHTEENVETO JA KEHITTÄMISEHDOTUKSIA

Yleisvaikutelmana on, että totsuissa tulisi pyrkiä entistä tiukemmin yhtenäiseen rakenteeseen. Rahoituksen esittelemisessä olisi lukijan kannalta suotavaa, että voitaisiin selkeästi erottaa, mihin esitellyistä hankkeista on jo myönnetty rahoitus ja mikä on vasta toivelistalla.

Kohta 3 "toteuttaminen hallinnonaloittain" on useissa totsuissa laajempi kuin Sisäasiainministeriön ohjeessa. Maakunnassa keskeisinä pidettyjen hankkeiden esittämiselle voisi olla varattuna nykyistä ohjetta suurempi sivumäärä (nyt 1-2 sivua / hallinnonala).

Ohjeen mukaan totsuun on sisällytettävä arvio suunnitelman ympäristövaikutuksista ottaen huomioon maakuntaohjelman jo sisältämä ja mahdollinen hankekohtainen arviointi. Ohjetta on sisällön ja käsittelylaajuuden osalta tulkittu kirjavasti. Jos prosessin kuvaus ja vaikutusten arviointi ovat erikseen, saa vaikutusarviointi painokkaamman aseman.

Totsujen valmisteluprosessi kuvattiin melko puutteellisesti. Valmisteluprosessin kuvaus voisi olla totsun alkupuolella ja vaikutukset edelleen loppupuolella. Ohjetta on sisällön ja käsittelylaajuuden osalta tulkittu tässä osiossa varsin kirjavasti. Ohjeen lukijalle on voinut jäädä epäselväksi, tulisiko totsussa olla vaikutusarviointeja lainkaan vai riittäisikö maakuntaohjelmasta esitettyjen vaikutusten tiivistelmä tai viittaus maakuntaohjelmaan. Edelleen on voinut jäädä epäselväksi, tarkoitetaanko ohjeessa todella totsun vaikutusten arviota, vaiko erillisten hankkeiden, kuten useat maakunnat ovat sen ymmärtäneet.

Kehittämisehdotus 1. Totsuille laaditaan mahdollisimman pitkälle yhteinen esitystapa ja esitetyt pohjat. Maakuntien mahdolliset "ylimääräiset" asiat tulisi esittää liitteinä.

- maakuntien ongelmien, erityispiirteiden ja tarpeiden vertailu helpottuu.
- totsujen vertailu helpottuu ja nopeutuu muutenkin.

Kehittämisehdotus 2. LVM:n hallinnonalan osalta edellytetään, että kaikissa totsuissa korostetaan liikennejärjestelmänäkökulmaa kokonaisuutena ja käsitellään seuraavat osiot: perustienpito, yleisten teiden kehittäminen, perusradanpito ja radanpidon kehittäminen, vesiliikenne, lentoliikenne, joukkoliikenne, matkakeskukset ja terminaalit, kevyt liikenne, yksityistiet, kuntien väylät ja tietoliikenne.

- mahdollistaa paremman kokonaiskuvan muodostamisen liikennejärjestelmästä
- käsiteltävät liikennejärjestelmän osa-alueet tulisi "rakentaa sisään" kehittämisehdotuksen 1 mukaisiin esitetyihin asiakirjoihin.

Kehittämisehdotus 3. Valmisteluprosessin kuvaus ja osallistujatahot sisällytetään esipuheeseen.

Kehittämisehdotus 4. Totsujen vakiosisältöön lisätään edellisen toteuttamissuunnitelman seuranta, osaksi vaikutusten arviointia.

- auttaa maakuntaohjelman toteutumisen seurantaa.

Kehittämisehdotus 5. Totsuissa erotellaan selkeästi jo olemassa oleva rahoitus ja maakunnan lisätoiveet.

Kehittämisehdotus 6. Totsuihin sisällytettävä rahoitus (momentit) päätetään jo Sisäasiainministeriön ohjeistuksen yhteydessä.

- vältetään ministeriöiden poikkeavilta ohjeilta laadintavaiheessa.



Kehittämisehdotus 7: Liikenne- ja viestintäministeriön alaiset virastot valmistelevat perusväylänpidon osalta yhtenäiset toimintalinjat, jotka viedään kaikkiin totsuihin yhteistyössä maakuntien liittojen kanssa.

Kehittämisehdotus 8: Liikennejärjestelmän näkökulmaa totsuissa pitäisi parantaa erityisesti vaikutusten arvioinnissa.

Kehittämisehdotus 9: Vaikutusarviointi tulee laatia siten, että siinä arvioidaan totsua kokonaisuutena

- arviointi kohdistuu kokonaisuuteen, ei yksittäisiin hankkeisiin
- arvioinnin aikajänne on sama kuin totsun (1+1 vuotta)
- arvioinnin näkökulmia voisi ohjeistaa (vrt. kehittämisehdotus 1)
- tulisi selvittää, voisiko arviointi sisältää yhtenäisiä mittareita
- tulisi arvioida, kuinka totsu edistää valtakunnallisen liikennejärjestelmän keskeisimpiä tavoitteita.

Kehittämisehdotus 10: Kerätään maakuntaliitoilta kokemukset laadintaprosessista (hyvät ja huonot puolet, kehittämistarpeet) ja tehdään yhteenveto/suositukset parhaiksi koetuista käytännöistä.

- valmisteluprosessin samankaltaisuus helpottaisi muiden aluehallintoviranomaisten osallistumista totsujen laadintaan.

Kehittämisehdotus 11: Parannetaan maakuntaohjelman ja liikennejärjestelmän aiesopimuksen yhteen kytkentää maakunnissa ja kytketään LJS-aiesopimuksen (ja muiden ohjelmiasopimusten) seuranta osaksi toteuttamissuunnitelmaprosessia niin, että erillistä seurantaprosessia ei enää tarvita.

- vältetään päällekkäistä työtä ja useita samaa asiaa käsitteleviä prosesseja

Kehittämisehdotus 12: Parannetaan LVM:n hallinnonalan lähtöaineiston (mm. väylänpidon linjaukset, hankkeiden suunnittelutilanne ja rahoituslähteet, virastojen omat toimintasuunnitelmat) kattavuutta maakuntaohjelma- ja erityisesti toteuttamissuunnitelmaprosesseja varten.

- helpottaa mm. asioiden kirjaamista, toivehankkeiden erittelyä ja rahoitusmomenttien esittämistä.

## LIITTEET

**LIITE 1** Sisäministeriön ohjekirje 20.3.2003 kohta 3: Toteuttamissuunnitelman rakenne ja sisältövaatimukset



Sisäministeriön ohjekirje 20.3.2003, kohta 3: Toteuttamissuunnitelman rakenne ja sisältövaatimukset

Toteuttamissuunnitelmista laaditaan ministeriöiden kehys- ja talousarvioiden valmistelua varten valtakunnalliset yhteenvedot. Jotta yhteenvedojen laatiminen ja analysointi olisi mahdollista, tulee toteuttamissuunnitelmien rakenteiden olla yhdenmukaiset. Siksi toteuttamissuunnitelmien edellytetään noudattavan seuraavaa rakennetta:

*I Maakunnan kehityksen tila ja suunta seuraavina vuosina*

- kuvataan lyhyesti maakuntaohjelman valtakunnallisessa seurannassa käytettävien tunnuslukujen mukaisten keskeisten kehitystekijöiden tilaa ja lähiaikojen kehitysnäkymiä
- n. 1/2 sivua

*II Toteuttaminen toimintalinjoittain*

- kuvataan maakuntaohjelman toimintalinjoittain keskeiset toimenpiteet ja strategiset hankkeet/hankekokonaisuudet
- erityisohjelmien ja EU-ohjelmien osuus toteutuksesta
- toimintalinjojen toteuttaminen eri tyypisillä seuduilla (esim. seutukunnittain, aluekeskuksissa, maaseudulla)
- n. 3 sivua

*III Toteuttaminen hallinnonaloittain*

- kuvataan lyhyesti kunkin hallinnonalan osuus toteutuksesta ja rahoituksesta
- voi sisältää keskeiset hankkeet/hankekokonaisuudet priorisoituina
- hallinnonalan toimenpiteiden suuntaaminen erilaisille alueille (esim. seutukunnittain, aluekeskuksiin, maaseudulle)
- 1-2 sivua/hallinnonala (ks. mallipohja, liite 1)

*IV Yhteenvedo rahoitustarpeista hallinnonaloittain*

- yhteenvedo toteuttamiseen tarvittavasta rahoituksesta hallinnonaloittain (n+1 ja n+2 vuosina); alueiden kehittämisen valtion rahoitus, kuntien osallistuminen, arvioi yksityisestä rahoituksesta; A-tilukko, jossa käsiteltävät momentit valmiina. (liite 2; A-tilukko on kaikille maakunnille sama. Tilukko sisältää sellaiset valtion määrärahat, joista maakunnat esittävät määrälliset tavoitteensa perusteluineen)
- muut määrärahat; B-tilukko (liite 3; B-tilukossa on esimerkkejä sellaisista määrärahoista, joiden käytön suuntaamisesta, käyttötarkoituksesta ja tasosta maakunnat voivat esittää kannanottoja tarpeidensa mukaisesti)

*V Toteuttamissuunnitelman valmistelu ja ympäristövaikutukset*

- lyhyt kuvaus valmisteluvaiheista ja siihen osallistuneista tahoista
- arvio suunnitelman ympäristövaikutuksista (asetus 12§) ottaen huomioon maakuntaohjelman jo sisältämä ja mahdollinen hankekohtainen arviointi
- n. 1 sivu

*Liitteet*



